

10 Punkte zu Institutionen für Menschen mit Behinderung

Leitsätze für die Ausarbeitung von kantonalen Behindertenkonzepten und Gesetzen im Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG).

Die nachfolgenden 10 Punkte zeigen auf, welche Forderungen **die IG Umsetzung NFA** bei der Umsetzung der NFA an die kantonale Gesetzgebung im Bereich Institutionen stellt.

Die 10-Punkte orientieren sich am Gesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen **IFEG** und an den Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung.

Die 10 Punkte im Überblick:

1. Platzgarantie für Menschen mit schwerer Behinderung und/oder auffälligem Verhalten
2. Bedürfnisgerechtes Angebot
3. Weiterentwicklung des Angebots
4. Verbindliche Qualitätsvorgaben
5. Gesicherte Finanzierung
6. Subjektfinanzierung verlangt nach Bedingungen
7. Keine Sozialhilfeabhängigkeit
8. Individueller Anspruch der behinderten Person
9. Niederlassungsfreiheit für behinderte Personen
10. Zusammenarbeit der Behindertenorganisationen, Institutionen, Fachhilfe und der Betroffenen und ihren Angehörigen

1. Platzgarantie für Menschen mit schwerer Behinderung und/oder auffälligem Verhalten

PROGRAMMPUNKTE

Anliegen und Forderungen der IG Umsetzung NFA an ein Gesetz

Menschen mit grossem Betreuungsbedarf haben besondere Schwierigkeiten, ein gutes Betreuungsangebot zu finden. Ihr Anspruch auf einen Platz in einer Institution muss speziell gesichert werden. Insbesondere im Hinblick auf die Bewältigung von Krisensituationen. Ihnen ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen, ist ein vordringliches Anliegen der IG Umsetzung NFA. Dazu gehört unbedingt, dass diese Menschen einen Wohnplatz haben, wo sie gut und professionell betreut und gefördert werden.

Diese Forderung nach einem angemessenen Betreuungsangebot betrifft lediglich wenige Personen, gleichzeitig geht es um existentielle Bedürfnisse. Die Verweigerung von professioneller Hilfe kann in Krisensituationen zu einer vollständigen Überforderung von Angehörigen führen oder zu menschenunwürdigen Situationen für die betroffene behinderte Person.

Die Forderungen im Einzelnen:

- Genügend Angebote, die die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit schwerer Behinderung und/oder auffälligem Verhalten abdecken;
- Vermittlung und Sicherung eines geeigneten Platzes im Einzelfall durch den Kanton (Verbundlösung);
- Bei unumgänglicher Umplatzierung: Anschlusslösung muss durch Institution oder Kanton gesichert werden.

Vorgaben, die das IFEG diesbezüglich an die Kantone macht:

Das IFEG hält in Art. 2 den Grundsatz fest, dass Personen mit Wohnsitz im Kanton ein Angebot an Institutionen zur Verfügung stehen muss, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht.

2. Bedürfnisgerechtes Angebot

PROGRAMMPUNKTE

Anliegen und Forderungen der IG Umsetzung NFA an ein Gesetz

Die Kantone müssen dafür sorgen, dass das Angebot an Institutionen den Bedürfnissen der Menschen mit Behinderung entspricht. Das heisst erstens: Es gibt *genügend Plätze im Bereich Wohnen, Arbeit und Beschäftigung* (Menge). Zweitens: Die *Angebote sind vielfältig* und durchlässig für die BenutzerInnen und decken die verschiedenen Bedürfnisse ab (Unterschiedlichkeit). Das Angebot ermöglicht dem einzelnen behinderten Mensch eine gewisse Auswahl. Es gibt insbesondere Plätze für alte Menschen mit einer Behinderung oder Menschen mit hohem Betreuungsbedarf. Drittens: Eine *innovative Weiterentwicklung* des Angebots wird angestrebt.

Bei der Bedarfsplanung soll auf eine gegenseitige Ergänzung der Institutionen hingearbeitet werden.

Die Forderungen im Einzelnen:

- Gewährleistung für alle behinderten Personen, die einen Platz benötigen
- Sicherstellung eines Angebot für Menschen mit schwerer Behinderung oder mit Verhaltensauffälligkeiten
- Entwicklung eines gemeinschafts- und arbeitsmarktnahen Angebots
- Sicherstellung von behindertengerechter Infrastruktur und Fachpersonal
- Im Hinblick auf die Bedarfsplanung ist gefordert:
 - Konzentrierte Massnahmen der Kantone und der Behindertenorganisationen und Institutionen im Hinblick auf die Evaluation der Bedürfnisse und auf die koordinierte Planung der Mittel. Diese Planung sollte in regelmässigen Abständen erfolgen.
 - Einführung eines einheitlichen Systems zur Erhebung von Daten betreffend der Bedürfnisse und Ressourcen (das bedingt auch die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen!).
 - Einführung einer Informationspolitik, die gewährleistet, dass die Menschen mit Behinderungen und deren Angehörige

über die aktuelle Situation und die zukünftigen Entwicklungen auf dem Laufenden sind.

Vorgaben, die das IFEG diesbezüglich an die Kantone macht:

Das IFEG hält in Art. 2 den Grundsatz fest, dass Personen mit Wohnsitz im Kanton ein Angebot an Institutionen zur Verfügung stehen muss, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht.

Art. 10 IFEG verpflichtet die Kantone ein kantonales Konzept zu erstellen. Ein Element dieses Konzepts muss die Bedarfsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht sein.

3. Weiterentwicklung des Angebots

PROGRAMMPUNKTE

Anliegen und Forderungen der IG Umsetzung NFA an ein Gesetz

Kantonale Konzepte und Finanzierungsmodelle müssen Raum schaffen für eine flexible und innovative Entwicklung des Angebotes. Soweit beim bestehenden Angebot Entwicklungsbedarf feststellbar ist, sollen Zielsetzungen und Zielrichtung der Angebotsentwicklung formuliert werden. Dazu gehört etwa die Entwicklung eines gemeinschafts- und arbeitsmarktnahen Angebots.

Unbedingt zu verhindern ist andererseits, dass die Umsetzung NFA zu Sparübungen missbraucht wird. Es dürfen nicht weniger finanzielle Mittel als vorher für die Finanzierung eingesetzt werden (Der Begriff 'bisherige Leistungen' soll sich auf die einzelnen Einrichtungen (Art. 73 IVG) oder Personen (Art. 19 IVG) und nicht auf den globalen Beitrag beziehen). Die Vorgabe der Verfassung ist einzuhalten: für mindestens 3 Jahre ist das Niveau der bisherigen Leistungen zu halten.

Die Forderungen im Einzelnen:

- Ins Gesetz (oder in das kantonale Behindertenkonzept) gehören:
 - Auftrag für die Weiterentwicklung des stationären, teilstationären und ambulanten Angebots
 - Zielsetzungen der Weiterentwicklung, insbesondere das Ziel eines gemeinschafts- und arbeitsmarktnahen Angebots
 - Regelung der Schnittstellen zwischen stationären, teilstationären und ambulanten Angeboten
 - Gesetzliche Grundlagen für Pilotversuche (Angebote / Finanzierungsmodelle)
 - Verpflichtung des Kantons, die Übergangsbestimmungen der BV zu respektieren und das Leistungsniveau zu halten.

Vorgabe, die die Übergangsbestimmung zu 112b BV an die Kantone macht:

Die Verfassung verpflichtet die Kantone, die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung zu übernehmen (für mind. 3 Jahre bzw. bis ein genehmigtes Behindertenkonzept vorliegt).

4. Verbindliche Qualitätsvorgaben

PROGRAMMPUNKTE

Anliegen und Forderungen der IG Umsetzung NFA an ein Gesetz

Eine gute Lebensqualität der Menschen mit Behinderung in Institutionen ist ein zentrales Anliegen der IG Umsetzung NFA. Dazu braucht es verbindliche Vorgaben an die Institutionen. Das BSV hat ihnen bisher „qualitative Bedingungen“ vorgeschrieben. Mindestens dieser bisherige Standard muss weiterhin gewährleistet sein.

Notwendig ist insbesondere qualifiziertes Personal. Die verantwortungsvolle Arbeit des Personals, das in der Behindertenbetreuung tätig ist, erfordert aufgrund der Wichtigkeit und der Komplexität gewisser Situationen sehr gute Qualifikationen. Zur Aktualisierung und Erweiterung der Kenntnisse sind eine ständige Fort- und Weiterbildung unerlässlich. Nur so ist die Qualität der Betreuung gesichert.

Die Forderungen im Einzelnen:

- Die Voraussetzungen für die Anerkennung einer Institution müssen gesetzlich verankert sein, insbesondere:
 - Bedürfnisgerechte Infrastruktur und Fachpersonal
 - Wahrung der Persönlichkeitsrechte der behinderten Person (Selbstbestimmung, Privatsphäre, Schutz vor Missbrauch)
 - Anspruch auf Entlohnung und Sicherstellung Transport
 - Förderung der Kontakte ausserhalb der Institution
 - Information der behinderten Person und ihrer Angehörigen über Rechte und Pflichten
 - Offenlegung der Aufnahmebedingungen und geregelter Ein- und Austritt
 - Eltern- und Angehörigenmitwirkung
 - Gewährleistung der Qualitätssicherung
 - Festlegung von Rahmenbedingungen für die Grundausbildung und die Fortbildung des Personals.
- Alle Institutionen führen ein QM-System ein (als Referenz für das QM-System wird vorderhand die Norm BSV/IV 2000 beibehalten; die Zertifizierungsmethode beruht auf der Unabhängigkeit des akkreditierten Revisors).
- Die Aufsicht des Kantons umfasst auch die regelmässige Überprüfung der Qualität.
- Verfahren oder Gremien gewährleisten eine Weiterentwicklung bezüglich Qualität. Eine Zielvorgabe ist z.B., dass zukünftig ein Anspruch auf ein Einzelzimmer besteht (wobei auf Wunsch selbstverständlich auch Doppelzimmer möglich sein müssen). Einzuführen sind insbesondere Standards in Bezug auf das Betreuungsverhältnis und die Ausbildungsart des Personals.
- Es werden Ombudsstellen eingerichtet, an die sich Betroffene und Angehörige bei Problemen mit der Institution wenden können.

Vorgaben, die das IFEG diesbezüglich an die Kantone macht:

Das IFEG zählt in Art. 5 die Bedingungen auf, die eine Institution erfüllen muss, damit sie vom Kanton anerkannt werden darf. Art. 10 IFEG verpflichtet die Kantone, ein kantonales Konzept zu erstellen. Ein Element dieses Konzepts muss die Bedarfsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht sein.

Gemäss Art. 10 f IFEG muss das kantonale Behindertenkonzept Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen invaliden Personen und Institutionen vorsehen.

5. Gesicherte Finanzierung

PROGRAMMPUNKTE

Anliegen und Forderungen der IG Umsetzung NFA an ein Gesetz

Die Kantone müssen *genügend Mittel* zur Verfügung stellen, um die Kosten eines bedürfnisgerechten und qualitativ guten Angebots abzudecken. Die Finanzierungsmodelle müssen den Institutionen einen stabilen und effizienten Betrieb gestatten und die Gleichbehandlung der Institutionen gewährleisten. Die Kantone sollen den Grundsatz der Unabhängigkeit der privaten Trägerschaften (gemeinnützig und nicht gewinnorientiert) übernehmen.

Die Forderungen im Einzelnen:

- Das Finanzierungsmodell darf insbesondere Menschen mit hohem Betreuungsbedarf, die vergleichsweise hohe Kosten verursachen, und Institutionen für solche Menschen nicht benachteiligen.
- Kategorisierungen, Pauschalierungen etc. müssen dem Bedarf der betroffenen Menschen angemessen Rechnung tragen.
- Bestehende Angebote, die sich bewährt haben/gut sind, dürfen nicht in Frage gestellt werden, ausser wenn sie durch andere, qualitativ mindestens gleichwertige Angebote ersetzt werden können (kein Leistungsabbau);
- Die Voraussetzungen an die Auslastung der Institutionen müssen so gesetzt sein, dass „übliche“ Abwesenheiten für behinderte Menschen möglich sind (Stichworte: Reservierungstage oder behinderungsbedingte Schwankungen im Betreuungsbedarf).
- Es muss sichergestellt sein, dass bei einem Spitalaufenthalt die Begleitung des behinderten Menschen, der in einer Institution lebt, gewährleistet und finanziert ist.
- Das Finanzierungsmodell soll Wahlmöglichkeiten für Menschen mit Behinderung gewährleisten.

- Es sind einheitliche Rahmenbedingungen für die Abgeltung von Leistungen über Leistungsverträge zu schaffen.
- Bezüglich Leistungsverträgen ist erforderlich: Festlegung deren Dauer, allgemeingültige Regeln betreffend Ausgabe- und Einnahmeüberschüssen, Festlegung von Kriterien für die Anpassung der jährlichen Tarife.
- Es muss Transparenz geschaffen werden bezüglich der Finanzierung (Publikation von Daten und Resultate aller Institutionen auf der Grundlage einfacher gemeinsamer Erhebungskriterien).

Vorgabe, die die Übergangsbestimmung zu 112b BV an die Kantone macht:

Die Verfassung verpflichtet die Kantone, die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung zu übernehmen (für mind. 3 Jahre bzw. bis ein genehmigtes Behindertenkonzept vorliegt).

Vorgaben des IFEG:

Finanzierung von Institutionen gemäss Art. 3 IFEG.

Finanzierung von ausserkantonalen Angeboten, wenn kein bedürfnisgerechtes innerkantonales besteht (Art. 7 IFEG).

Keine Sozialhilfeabhängigkeit wegen Aufenthalt in einer Institution (Art. 7 IFEG).

6. Subjektfinanzierung verlangt nach Bedingungen

PROGRAMMPUNKTE

Anliegen und Forderungen der IG Umsetzung NFA an ein Gesetz

Die Umsetzung der NFA eröffnet grundsätzlich den Kantonen die Möglichkeit, von der bisherigen Objekt- zur Subjektfinanzierung zu wechseln. Die Subjektfinanzierung hat das Potential, mehr Selbstbestimmung, zusätzliche Wahlmöglichkeiten zu schaffen. Der behinderte Mensch soll bestimmen, wie und wofür sein Geld eingesetzt wird. Es müssen deshalb bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein, bevor ein Subjektfinanzierungsmodell in Betracht gezogen werden kann:

Die Forderungen im Einzelnen:

- Eine allfällige Subjektfinanzierung darf nicht auf das Wohnen ausserhalb der Institution beschränkt sein (auch Heimplatz kann „eingekauft“ werden).
- Die individuellen Budgets genügen auch den Bedürfnissen von schwer behinderten Menschen (hohe Budgets bei hohem Kostenaufwand).
- Die nötigen Infrastrukturen sind gesichert und die Budgets sind darauf ausgerichtet, qualitativ gute Assistenzleistungen einzukaufen (keine Sparübung!).
- Kompetenzzentren stehen zur Verfügung, die Unterstützungsdienste auch für die Begleitung beim selbständigen Wohnen anbieten.
- Der Interessenvertretung von schwer behinderten (urteilsunfähigen) Personen wird grosse Beachtung geschenkt.

7. Keine Sozialhilfeabhängigkeit

PROGRAMMPUNKTE

Anliegen und Forderungen der IG Umsetzung NFA an ein Gesetz

Menschen mit Behinderung, die auf einen Platz in einer Institution angewiesen sind, sollen ein menschenwürdiges Leben führen können. Dazu gehört auch, dass sie nicht ihr ganzes Leben auf das absolute Existenzminimum gesetzt werden.

Die Forderungen im Einzelnen:

- Der Kanton muss sich soweit an den Kosten beteiligen, dass *kein Mensch mit Behinderung* wegen dem Aufenthalt in der Institution *Sozialhilfe* benötigt.
- Behinderte Menschen in einer Institution müssen über einen angemessenen Betrag für ihre persönlichen Bedürfnisse verfügen können.

- Bezüglich Vermögensverzehr von HeimbewohnerInnen darf keine Verschlechterung im Vergleich zu bisher erfolgen (kein Leistungsabbau!)

Vorgaben, die das IFEG diesbezüglich an die Kantone macht:

Art. 7 IFEG: Keine behinderte Person soll wegen dem Aufenthalt in einer anerkannten Institution Sozialhilfe benötigen.

8. Individueller Anspruch der behinderten Person

PROGRAMMPUNKTE

Anliegen und Forderungen der IG Umsetzung NFA an ein Gesetz

Jede behinderte Person, die einen Platz in einer Institution oder andere Dienstleistungen benötigt, soll dies auch erhalten. Dieses Anliegen verwirklichen die Kantone am besten, indem sie der behinderten Person einen individuellen Rechtsanspruch einräumen.

Die Forderungen im Einzelnen:

- Gewährung eines individuellen Rechtsanspruches oder zumindest Statuierung einer Aufnahmepflicht für subventionierte Institutionen.
- Unterstützung durch den Kanton bei der Suche nach einem geeigneten Platz (Information und Vermittlung).
- Einrichtung einer unabhängigen Beschwerde-, Schlichtungs- oder Ombudsstelle.

Vorgaben, die das IFEG diesbezüglich an die Kantone macht:

Art. 8 IFEG: wenn das kantonale Recht Subventionen an Institutionen oder behinderte Personen vorsieht, muss ein Rechtsanspruch gewährleistet sein.

Art. 10 f IFEG: Das kantonale Behindertenkonzept muss Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen invaliden Personen und Institutionen vorsehen.

9. Niederlassungsfreiheit für behinderte Personen

PROGRAMMPUNKTE

Anliegen und Forderungen der IG Umsetzung NFA an ein Gesetz

Menschen mit Behinderung haben wie andere das Recht, sich in der Schweiz frei niederzulassen. Sie müssen ebenso wählen können, wo sie wohnen und leben wollen. Das gilt auch für Menschen, die auf einen Platz in einer Institution angewiesen sind. Sie dürfen nicht aus finanziellen Gründen faktisch an einem Kantonswechsel gehindert werden. Die Finanzierungsmodelle der Kantone müssen dem Rechnung tragen.

Die Forderungen im Einzelnen:

- Ein Wohnsitzwechsel muss grundsätzlich möglich sein;
- Menschen, die im Wohnsitzkanton keinen geeigneten Platz finden, müssen Beiträge für einen ausserkantonalen Platz erhalten;
- Wenn Angebote im Nachbarkanton näher liegen oder einfacher erreichbar sind, muss deren Inanspruchnahme durch den Wohnsitzkanton ermöglicht werden.
- Die Kantone müssen für diese Garantien zusammenarbeiten (IVSE).

Vorgaben, die das IFEG diesbezüglich an die Kantone macht:

Art. 7 Abs. 2 IFEG: Wenn im Wohnsitzkanton kein geeignetes Angebot zur Verfügung steht, muss sich der Kanton an den Kosten einer ausserkantonalen Institution beteiligen.

Art. 10 g IFEG schreibt vor, dass sich das kantonale Behindertenkonzept zur Zusammenarbeit mit den anderen Kantonen äussern muss.

10. Zusammenarbeit der Behindertenorganisationen, Institutionen, Fachhilfe und der Betroffenen und ihren Angehörigen

PROGRAMMPUNKTE

Anliegen und Forderungen der IG Umsetzung NFA an ein Gesetz

Die IG Umsetzung NFA postuliert, dass sich Kanton, Behindertenorganisationen und Institutionen gemeinsam um Innovationen und Verbesserungen der Angebote für Menschen mit Behinderungen bemühen.

Die Forderungen im Einzelnen:

- **Die kantonalen IG Umsetzung NFA** (bzw. die in der IG zusammengeschlossenen Verbände) werden vom Kanton als Ansprechpartner wahr- und ernst genommen.
- Die partnerschaftliche Zusammenarbeit von Kanton, Behindertenorganisationen, Institutionen und Fachhilfe wird institutionalisiert und in den kantonalen Gesetzen verankert.
- Die Institutionen werden zur Zusammenarbeit mit den Angehörigen und gesetzlichen Vertretern verpflichtet.
- Bildung einer Gruppe „Staat- Institutionen“ für die periodische Überprüfung der Angemessenheit des Systems zur Kontrolle der Dienstleistungen der Institutionen.
- Insbesondere ist gesichert, dass die Behindertenorganisationen, Institutionen und die Fachhilfe bei der Bedarfsplanung mitwirken.

Vorgaben, die das IFEG diesbezüglich an die Kantone macht:

Art. 9 IFEG sieht ein Beschwerderecht von Behindertenorganisationen gesamtschweizerischer Bedeutung gegen die Anerkennung von Institutionen vor.

Gemäss Art. 5 e IFEG darf der Kanton eine Institution nur dann anerkennen, wenn diese das Recht auf Mitwirkung der Angehörigen wahrt.

Art. 10 IFEG schreibt den Kantonen vor, bei der Erstellung des kantonalen Behindertenkonzeptes die Institutionen und Behindertenorganisationen anzuhören.